ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)
14 de Julho de 1994 *

No processo C-186/93,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, pela Corte d'appello di Roma (primeira secção civil), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

Unione nazionale tra le associazioni di produttori di olive (Unaprol)

e

Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA)

e

Ministero dell'agricoltura e delle foreste,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação das disposições comunitárias que regulam a concessão de ajudas comunitárias e, em especial, do Regulamento (CEE) n.° 2959/82 do Conselho, de 4 de Novembro de 1982, que adopta as regras gerais relativas às ajudas à produção de azeite para a campanha de 1982/1983 (JO L 309, p. 30), e do Regulamento (CEE) n.° 2261/84 do Conselho de 17 de Julho de 1984, que adopta as regras gerais relativas à concessão de ajudas à produção de azeite e às organizações de produtores (JO L 208, p. 3; EE 03 F31 p. 232),

* Língua do processo: italiano.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: J. C. Moitinho de Almeida, presidente de secção, R. Joliet, G. C. Rodríguez Iglesias (relator), F. Grévisse e M. Zuleeg, juízes,

advogado-geral: W. Van Gerven
secretário: H. von Holstein, secretário adjunto

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação da Unione nazionale tra le associazioni di produttori di olive (Unaprol), por Paolo Mercuri, Giuseppe Castelli Avolio e Andrea Guarino, advogados no foro de Roma,

— em representação do Governo italiano, pelo professor Luigi Ferrari Bravo, chefe do Serviço do Contencioso Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente, assistido por Oscar Fiumara, avvocato dello Stato,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por Eugenio de March, consultor jurídico, na qualidade de agente, assistido por Alexandre Carnelutti, advogado no foro de Paris,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações da Unaprol, do Governo italiano e da Comissão, na audiência de 21 de Abril de 1994,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 18 de Maio de 1994,

profere o presente

Acórdão

1 Por despacho de 27 de Outubro de 1992, que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 20 de Abril de 1993, a Corte d'apello di Roma (primeira secção cível) submeteu, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, uma questão prejudicial sobre a interpretação das normas comunitárias que regulam a concessão de ajudas comunitárias e, em especial, do Regulamento (CEE) n.° 2959/82 do Conselho, de 4 de Novembro de 1982, que adopta as regras gerais relativas às ajudas à produção de azeite para a campanha de 1982/1983 (JO L 309, p. 30), e do Regulamento (CEE) n.° 2261/84 do Conselho, de 17 de Julho de 1984, que adopta as regras gerais relativas à concessão de ajudas à produção de azeite e às organizações de produtores (JO L 208, p. 3; EE 03 F31 p. 232), a fim de determinar a quem pertencem os juros das quantias depositadas nas contas das uniões de organizações de produtores, desde a atribuição dos créditos pela AIMA até ao seu efectivo pagamento aos beneficiários das ajudas.

2 Esta questão foi suscitada no âmbito de um litígio em que são partes, por um lado, a Unaprol (união nacional das associações de olivicultores) e, por outro, a AIMA (organismo nacional de intervenção no mercado agrícola) e o Ministério da Agricultura e Florestas. A Unaprol, reconhecida com base no Regulamento (CEE) n.° 1360/78 do Conselho, de 19 de Junho de 1978, relativo aos agrupamentos de produtores e suas uniões (JO L 166, p. 1; EE 03 F14 p. 125), está ligada à gestão das ajudas comunitárias à produção de azeite.

3 Por acto notificado em 22 de Outubro de 1986, a Unaprol demandou a AIMA e o ministro da Agricultura e Florestas no Tribunale di Roma, pedindo que fossem declarados ilegais os decretos ministeriais de 29 de Dezembro de 1983 (GURI n.° 28, de 28.1.1984), e de 2 de Janeiro de 1985 (GURI n.° 17, de 21.1.1985), que dão execução aos Regulamentos comunitários n.^{os} 2959/82 e 2261/84, já referidos, que regulam os mercados de azeite.

4 A Unaprol afirma que a legislação nacional (artigo 2.°, quarto parágrafo, do decreto ministerial de 29 de Dezembro de 1983 e artigo 17.°, sexto parágrafo, do decreto ministerial de 2 de Janeiro de 1985) é contrária à legislação comunitária, ao atribuir à AIMA, e não individualmente aos produtores, que são os reais e únicos beneficiários das ajudas comunitárias, os juros bancários eventualmente vencidos pelos montantes atribuídos até ao seu efectivo pagamento aos beneficiários ou, no caso da devolução dos cheques por morte ou por impossibilidade de entrega no endereço indicado pelos beneficiários no pedido, até à emissão de novos títulos de pagamento.

5 Nos termos dos seis primeiros parágrafos do artigo 17.° do decreto do ministro da Agricultura de 2 de Janeiro de 1985, que, no essencial, retomam as disposições do decreto ministerial de 29 de Dezembro de 1983, substituindo as «organizações de produtores reconhecidas» por «uniões de agrupamentos de produtores reconhecidas»:

«As uniões de agrupamentos de produtores reconhecidas serão obrigadas a efectuar o pagamento aos seus associados do adiantamento e do saldo da ajuda através de transferência bancária ou cheque bancário ('assegno circulare') intransmissível, emitido por uma instituição de crédito escolhida pelas próprias organizações, enviado por carta registada para a residência dos interessados.

Os montantes do adiantamento e do saldo referidos no parágrafo anterior são iguais aos correspondentes montantes creditados pela AIMA com base nos mapas recapitulativos dos pedidos considerados elegíveis para concessão da ajuda, nos termos da legislação comunitária e do presente decreto.

As relações entre as uniões reconhecidas e a instituição de crédito encarregada do pagamento da ajuda comunitária à produção serão reguladas, nos termos do Decreto do presidente da República n.° 532, de 4 de Julho de 1973, por uma convenção especial que preveja que se procederá aos pagamentos aos interessados, o mais tardar, nos dez dias úteis a contar da data em que as operações de crédito dos referidos valores, ordenadas pela AIMA, os tornem efectivamente disponíveis.

Quando se trate de membros de cooperativas olivicultoras aderentes a agrupamentos de produtores, o envio dos cheques bancários intransmissíveis aos diferentes produtores pode ser efectuado por intermédio das próprias cooperativas, a fim de facilitar as operações de pagamento.

Do mesmo modo, as relações entre a AIMA e as uniões serão reguladas por uma convenção, que deve prever que os montantes dos cheques devolvidos, por morte ou por impossibilidade de entrega no endereço indicado pelos beneficiários no pedido, devem ser depositados na instituição de crédito, encarregada do pagamento, em conta corrente especial bloqueada, até que sejam emitidos novos títulos devidamente actualizados.

Os extractos de conta que mostrem o progressivo aumento dos juros bancários vencidos pelas importâncias depositadas devem ser comunicados semestralmente à AIMA pelas uniões interessadas.

Os juros bancários vencidos pertencem exclusivamente à AIMA, a quem devem ser creditados pelas organizações de produtores, após dedução apenas das retenções destinadas ao erário público, por transferência através de guia do Tesouro para a conta corrente sem juros n.° 416, em nome da AIMA — Gestão Financeira».

6 Por decisões de 28 de Junho de 1989 e de 24 de Janeiro de 1990, o Tribunale di Roma julgou a acção inadmissível, quer contra o ministro da Agricultura e Florestas, quer contra a AIMA. Por acto notificado em 29 de Novembro de 1990, a Unaprol interpôs recurso desta decisão para a Corte d'apello di Roma.

7 Este órgão jurisdicional, por acórdão interlocutório de 27 de Outubro de 1992, julgou admissível o recurso da Unaprol.

8 Porém, a Corte d'apello di Roma considerou que, antes de analisar o mérito da causa, era necessário resolver a questão prévia da interpretação dos regulamentos comunitários que regem as ajudas comunitárias.

9 Consequentemente, por despacho de 27 de Outubro de 1992, decidiu submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«As disposições comunitárias que regulamentam a matéria das ajudas aos olivicultores e, especialmente, os Regulamentos (CEE) n.° 2959/82 e n.° 2261/84 do Conselho, respectivamente de 4 de Novembro de 1982 e de 17 de Julho de 1984, prevêem que a AIMA (organismo nacional de intervenção) age simplesmente como intermediária, em nome e por conta da Comunidade Económica Europeia (sem nunca se tornar titular das somas concedidas, que pertencem, por isso unitariamente com os juros — que lhes são acessórios — obtidos no decurso do processo instaurado para o seu pagamento, aos beneficiários individuais, a partir do momento da sua concessão), ou a mesma AIMA é a titular exclusiva dessas quantias e, portanto, dos respectivos juros, até que as mesmas sejam pagas aos beneficiários?»

10 A Unaprol, demandante no processo principal afirmou na audiência que o órgão jurisdicional nacional não pretende saber a quem pertencem os juros vencidos pelas importâncias concedidas, mas apenas se a AIMA tem ou não a qualidade de intermediária no pagamento das ajudas.

11 É certamente exacto que a questão colocada se refere ao problema da natureza da intervenção da AIMA, se como titular, se como intermediária. Não obstante, resulta do despacho de reenvio e da própria redacção da questão prejudicial que o órgão jurisdicional nacional procura determinar a quem pertencem os juros bancários vencidos pelas importâncias pagas às uniões de organizações de produtores a título de ajudas à produção de azeite, questão essa que está no centro do litígio do processo principal.

12 Ora, a solução deste problema não pressupõe a qualificação jurídica da intervenção do organismo nacional, como intermediário ou como titular dos valores atribuídos.

13 Consequentemente, a questão prejudicial deve ser reformulada no sentido de que tem em vista esclarecer se as disposições comunitárias relativas ao financiamento da política agrícola comum e, em especial, os Regulamentos n.os 2959/82 e 2261/84 se opõem a que uma legislação nacional disponha que os juros bancários eventualmente vencidos pelos montantes concedidos até ao seu efectivo pagamento aos beneficiários são pertença do organismo nacional de intervenção.

14 Para responder a esta questão, devem ser recordadas as disposições essenciais sobre o financiamento comunitário das intervenções nos mercados agrícolas e, mais em especial, no mercado do azeite.

15 O Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA), Secção Garantia, financia restituições à exportação e intervenções destinadas a regularizar os mercados agrícolas, com base, designadamente, no Regulamento (CEE) n.° 729/70 do Conselho, de 21 de Abril de 1970, relativo ao financiamento da política agrícola comum (JO L 94, p. 13; EE 03 F3 p. 220):

16 Nos termos do artigo 4.°, n.os 1 e 2 deste regulamento:

«1. Os Estados-membros designarão os serviços e organismos que habilitem a pagar, a partir da entrada em aplicação do presente regulamento, as despesas referidas nos artigos 2.° e 3.° Os Estados-membros comunicarão à Comissão, o mais

cedo possível após a entrada em vigor do presente regulamento, as informações relativas a esses serviços e organismos que a seguir se indicam:

— a sua denominação e, se for caso disso, o seu estatuto,

— as condições administrativas e contabilísticas segundo as quais são efectuados os pagamentos relativos ao cumprimento das regras comunitárias nos termos da organização comum dos mercados agrícolas.

Os Estados-membros informarão imediatamente a Comissão acerca de qualquer alteração que se verifique.

2. A Comissão põe à disposição dos Estados-membros os créditos necessários para que os serviços e organismos designados procedam, de acordo com as regras comunitárias e a legislação nacional, aos pagamentos referidos no n.° 1.

Os Estados-membros devem assegurar que esses créditos sejam utilizados sem atraso e exclusivamente para os fins previstos.»

17 Nos termos do Regulamento (CEE) n.° 380/78 da Comissão, de 30 de Janeiro de 1978, relativo ao funcionamento do sistema de adiantamentos das despesas financiadas ao abrigo da Secção Garantia do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA) (JO L 56, p. 1), e do Regulamento (CEE) n.° 3184/83 da Comissão, de 31 de Outubro de 1983, relativo ao sistema de adiantamentos das despesas financiadas ao abrigo da Secção Garantia do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA) (JO L 320, p. 1; EE 03 F29 p. 91) — que substituiu o Regulamento n.° 380/78, já referido —, a Comissão porá à disposição dos Estados-membros os meios financeiros necessários para o pagamento, através dos serviços ou organismos liquidatários, das despesas financiadas pela Secção

«Garantia» do FEOGA, por crédito de uma conta para o efeito aberta por cada Estado-membro junto do Tesouro ou de outro organismo financeiro (artigo 1.°, n.° 1, de cada um dos regulamentos). Cada Estado-membro deve assegurar a boa gestão dos meios financeiros comunitários e proceder à respectiva distribuição entre os serviços e organismos liquidatários (artigo 1.°, n.° 3, de cada um dos regulamentos).

18 Os agrupamentos de produtores (designados «organizações de produtores» nos Regulamentos n.^{os} 2959/82 e 2261/84) e as uniões desses agrupamentos foram reconhecidos pelo Regulamento n.° 1360/78, já referido. Este regulamento cria, em determinadas regiões comunitárias, um regime de incentivos à constituição de agrupamentos de produtores e respectivas uniões, a fim de corrigir as deficiências estruturais a nível da oferta e da colocação no mercado de produtos agrícolas, caracterizadas pela falta de organização dos produtores.

19 O regime de ajudas à produção de azeite foi criado pelo Regulamento n.° 136/66/CEE do Conselho, de 22 de Setembro de 1966, que estabelece uma organização comum de mercado no sector das matérias gordas (JO L 172, p. 3025; EE 03 F1 p. 214).

20 A associação dos agrupamentos de produtores e respectivas uniões à gestão das ajudas à produção de azeite foi determinada pelo Regulamento n.° 1360/78, já referido, pelo Regulamento (CEE) n.° 1917/80 do Conselho, de 15 de Julho de 1980, que altera o Regulamento n.° 136/66/CEE que estabelece uma organização comum de mercado no sector das matérias gordas e completa o Regulamento (CEE) n.° 1360/78 relativo aos agrupamentos de produtores e suas uniões (JO L 186, p. 1; EE 03 F18 p. 194), pelo Regulamento (CEE) n.° 1413/82 do Conselho, de 18 de Maio de 1982, que altera o Regulamento n.° 136/66/CEE e que estabelece a organização comum de mercado no sector das matérias gordas (JO L 162, p. 6; EE 03 F25 p. 163), e pelo Regulamento (CEE) n.° 2260/84 do Conselho, de 17 de Julho de 1984, que altera o Regulamento n.° 136/66/CEE que estabelece uma organização comum de mercado no sector das matérias gordas (JO L 208, p. 1; EE 03 F31 p. 230).

21 Por último, os Regulamentos n.os 2959/82 e 2261/84, já referidos, cuja interpretação é solicitada pelo órgão jurisdicional nacional, definem as condições para concessão das ajudas à produção de azeite e estabelecem as modalidades de pagamento dessa ajuda aos olivicultores, bem como as modalidades de controlo do direito à ajuda. As condições para concessão e para pagamento da ajuda são diferentes consoante o olivicultor seja ou não membro de uma organização de produtores reconhecida nos termos das regras comunitárias.

22 Mais em especial, o Regulamento n.° 2261/84, que esclarece os direitos e obrigações de todas as entidades abrangidas pelo regime, tem em consideração as organizações de produtores de azeite. Nos termos do artigo 10.° do regulamento, estas uniões estão encarregadas de coordenar as actividades das organizações que as compõem, de velar por que as suas actividades estejam em conformidade com as disposições do regulamento, de entregar às autoridades competentes as declarações de cultura e os pedidos de ajuda que lhes são transmitidos pelas organizações que as compõem, de receber do Estado-membro em causa os adiantamentos em relação à ajuda à produção e o saldo das ajudas, e de proceder imediatamente à sua repartição entre os produtores membros das organizações que as compõem.

23 O artigo 11.°, n.° 5, do Regulamento n.° 2261/84 dispõe que os Estados-membros produtores determinam as modalidades de atribuição da ajuda e os prazos de pagamento aos olivicultores. Do mesmo modo, o artigo 6.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2959/82 prevê que os Estados-membros em causa determinam as modalidades de atribuição da ajuda ou do adiantamento pelas organizações de produtores aos seus associados.

24 Deve notar-se que a questão da atribuição dos juros eventualmente vencidos pelos valores destinados ao pagamento das ajudas, durante o processo de concessão das mesmas, não foi expressamente regulado pelas disposições relativas ao mercado do azeite, já referidas.

25 Nestas circunstâncias, compete ao direito nacional de cada Estado-membro definir o regime jurídico aplicável aos juros eventualmente vencidos pelas contas das uniões de organizações de produtores, correspondentes aos montantes das ajudas até ao seu efectivo pagamento aos beneficiários.

26 Efectivamente, na falta de uma disposição comunitária relativa aos juros, estes enquadram-se na competência legislativa atribuída aos Estados-membros pelos artigos 11.°, n.° 5, do Regulamento n.° 2261/84, e 6.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2959/82.

27 Esta interpretação está em conformidade com o sistema de financiamento da política agrícola comum, nos termos da qual a Comunidade concede ajudas à produção no âmbito de uma partilha de competências com os Estados-membros. Os montantes correspondentes a estas ajudas são colocados à disposição dos Estados-membros, que devem garantir a sua gestão e, designadamente, determinar as condições de pagamento das ajudas aos beneficiários através dos seus serviços ou organismos de intervenção.

28 Deve acrescentar-se, como a Comissão justamente salientou, que uma legislação nacional como a que está em causa no processo principal não se afigura susceptível de prejudicar a aplicação uniforme nem a eficácia do direito comunitário.

29 Deve, assim, responder-se à questão submetida que as disposições comunitárias relativas ao financiamento da política agrícola comum e, em especial, os Regulamentos n.^{os} 2959/82 e 2261/84 não se opõem a que uma legislação nacional dispo-

nha que os juros bancários eventualmente vencidos pelas importâncias concedidas, até ao seu efectivo pagamento aos beneficiários, pertencem ao organismo nacional de intervenção.

Quanto às despesas

30 As despesas efectuadas pelo Governo italiano e pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

pronunciando-se sobre a questão submetida pela Corte d'apello di Roma (primeira secção cível), por despacho de 27 de Outubro de 1992, declara:

As disposições comunitárias relativas ao financiamento da política agrícola comum e, em especial, os Regulamentos (CEE) n.° 2959/82 do Conselho, de 4 de

Novembro de 1982, que adopta as regras gerais relativas às ajudas à produção de azeite para a campanha de 1982/1983, e (CEE) n.° 2261/84 do Conselho, de 17 de Julho de 1984, que adopta as regras gerais relativas à concessão de ajudas à produção de azeite e às organizações de produtores, não se opõem a que uma legislação nacional disponha que os juros bancários eventualmente vencidos pelas importâncias concedidas, até ao seu efectivo pagamento aos beneficiários, pertencem ao organismo nacional de intervenção.

Moitinho de Almeida Joliet Rodríguez Iglesias

Grévisse Zuleeg

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 14 de Julho de 1994.

O secretário

R. Grass

O presidente da Quinta Secção

J. C. Moitinho de Almeida